

# 从外交部解密档案看建交初期(1949~1953)的中缅关系

范 宏 伟

( 厦门大学 东南亚研究中心, 福建 厦门 361005)

摘要: 缅甸是第一个承认新中国的非社会主义国家, 但建交初期两国关系较为冷淡。政治上, 彼此充满了怀疑和不信任, 中国认为缅甸是帝国主义国家的走卒, 缅甸担心新中国威胁其独立和国家安全。经济关系与文化往来上, 双方也十分疏远。这种状况的产生主要是由于两国外交政策及对彼此的认识所影响。

关键词: 中国; 缅甸; 中缅关系

中图分类号: D829 文献标识码: A 文章编号: 1000—8691(2008) 02—0135—05

冷战时期中国与周边国家的关系在中国的对外关系中占有重要地位, 这一问题也倍受学界关注。其中, 中国与近邻缅甸的关系是这一时期中国开展周边外交活动的重要内容之一。但是学术界对这一课题, 尤其是对建交初期的两国关系的研究还不充分, 大多没有提及或一笔带过, 少数研究虽有论及, 但也语焉不详, 缺少学理性的分析。1949~1953 年中缅建交初期这一段虽然时间不长, 但充分反映出了此后推动和制约两国关系发展的意识形态、地缘政治、历史、冷战背景等一系列因素。所以, 研究此时的两国关系, 对于考察整个冷战时期的两国关系具有见微知著的作用。基于此, 本文以中国外交部新解密的档案为基础, 对 1949~1953 年的两国关系进行考察。

## 一、中缅建交

1948 年缅甸独立后, 即开始关注中国内战形势的发

展。1949 年 4 月, 随着渡江战役的进行, 缅甸对中国的形势更加关心。1949 年 7 月初, 缅甸执政党自由同盟高层讨论中国国内形势的变化和影响, 此后吴努总理派外交部长访问英国和美国, 期间就中共夺取政权对缅甸的影响与英美进行讨论。

1949 年 10 月 1 日, 毛泽东在天安门宣告:“ 凡愿遵守平等、互利及互相尊重领土主权等项原则的任何外国政府, 本政府均愿与之建立外交关系。”<sup>[1]</sup>该公告于当日函送缅甸前驻南京大使。这样, 是否承认新中国成为缅甸政府不可回避的问题。缅甸原驻南京大使吴敏登不久被召回国内, 商讨建交问题。1949 年 10 月至 11 月初, 缅甸国内几乎所有左派政治团体都在向政府不断施压, 要求尽快承认新中国, 以缅甸华商商会、兴商总会为首的大约 40 个华侨社团也要求政府承认新中国<sup>[2](P55-56)]</sup>。

在国内要求承认新中国的呼声日益高涨的情况下, 12 月 3 日在伦敦访问的缅甸外长宣布, “ 我们必须很快承认

收稿日期: 2007- 07- 13

基金项目: 本文为教育部人文社会科学 “ 战后中国与缅甸关系研究 ( 1949~1988) ” 项目 ( 项目号: 05JC770032) 的阶段性研究成果。

作者简介: 范宏伟 (1973~), 男, 厦门大学东南亚研究中心副教授, 历史学博士。

新中国。虽然还没有做出决定,但那只是时间问题”。12月6日,缅甸外长返回仰光后向媒体表示,缅甸将在圣诞节前承认新中国,同时与国民党政府断绝外交关系<sup>[2](P66)</sup>。据1948~1952年曾在中国担任印度驻华大使的潘尼迦回忆,印度也准备在1949年年底以前承认新中国,缅甸得知这一情况后,请求印度等一些时间,以让缅甸先承认,因为“缅甸非常希望成为第一个承认新中国的非社会主义国家”<sup>[3](P68)</sup>。

12月16日,缅甸外交部长伊·蒙照会周恩来外长,表示决定承认新中国,希望建立外交关系与交换使节。两天后,周恩来致电缅甸外长,表示收到16日来电,中国同意缅甸在与国民党断绝关系的前提下,与其建立外交关系,并互换使节<sup>[4](P17)</sup>。12月19日,正在苏联访问的毛泽东电告刘少奇和周恩来,对于缅甸要求建交的问题,应复电询问其是否愿意和国民党断绝关系,并请其派代表来北京谈判,依商谈结果而定是否建交。“此种商谈手续是完全必要的,对一切资本主义国家都应如此”<sup>[5](P60)</sup>。12月21日,周恩来复文表示,在缅甸与国民党断绝关系之后,中国愿意同缅甸建交,并希望缅甸派代表前来北京就建交进行谈判<sup>[6]</sup>。

对于中国的这个答复,外界认为是“冷淡的”<sup>[2](P57)</sup>、“非常令人意外的”<sup>[3](P69)</sup>。潘尼迦对此曾解释说:“印度和包括英国在内的其他国家认为,承认新政权后,外交关系则自动随之建立,因此此前的使馆不用商讨或交涉就自然复馆。然而,中共并不这么看。他们认为外交关系必须通过单独谈判来确立。”<sup>[3](P69)</sup>

实际上,中共对缅甸提出的谈判建交是其既定的外交方针。1949年9月通过的《共同纲领》就提出:凡与国民党断绝关系、并对新中国采取友好态度的外国政府,中国政府可在平等、互利及互相尊重领土主权的基础之上,与之谈判,建立外交关系<sup>[7](P505-506)</sup>。新中国成立前一天,周恩来曾指示有关人员,除社会主义国家之外,不承认遗留在中国的其他外国使领馆的外交地位。“今后的建交工作,要通过谈判进行,要他们表明与台湾断绝一切外交关系,我们才予以承认。我们的建交是有原则的。谈判建交在国际上并无先例,这是根据我国具体情况的一项创举。”<sup>[8]</sup>同时,我们还看到,中共提出的谈判建交模式,原则上只适用于资本主义国家,同社会主义阵营国家的建交仍按照以往惯例来进行。此前同中国建交的10个国家(全部是社会主义国家),都是按照惯例,双方照会表示承认和建交意愿之后,即建立外交关系。中共打破国际惯例,对资本主义国家实行谈

判建交是其奉行的“一边倒”和“另起炉灶”的外交政策决定的。

1950年1月18日,缅甸外长藻昆卓致信周恩来,声明缅甸承认新中国之日,国民党驻仰光大使已获得与他们断绝关系的通知,因此他们的大使馆即告关闭。缅甸外长还提出缅甸政府要委任吴辟为临时代办,由其出席谈判建交。对此,中方计划“谈判第一步由我方口头向缅甸方代表提出中缅建交的允决问题,由缅甸答复,如答复圆满,第一步告结束,然后进行第二步,双方交换使节之谈判”<sup>[9]</sup>。1950年4月下旬,缅甸方谈判代表吴辟到达北京。随后,1950年4月29日、5月5日和12日,外交部副部长章汉夫同吴辟三次就建交问题进行谈判。期间,双方围绕缅甸与国民党断绝关系问题、国民党在缅甸各种机构以及所属财产的处理问题进行谈判。缅甸方代表于5月12日口头答复:“除前中国大使馆外,政府从未承认过任何中国国民党机构。”缅甸承认新中国后,“随即撤销对前中国大使馆之承认”,其馆员被认为是普通公民,其在缅甸任何财产、资金均属于新中国<sup>[9]</sup>。5月19日,章汉夫答复吴辟,中国政府研究了缅甸5月12日的答复后,表示满意。因此,中国希望立即开始关于双方交换使节的磋商。同时,中国提出将派姚仲明为驻缅大使。1950年6月8日,中缅建交,缅甸成为第16个与中国建交的国家。

## 二、建交初期的两国关系 1950~1953

缅甸虽然是第一个承认新中国的非社会主义国家,但这种良好开端并没有使双边关系在建交后迅速发展。相反,建交初期两国关系“是不明朗的,是颇为冷淡的”<sup>[10]</sup>。政治关系上,彼此充满了怀疑和不信任,中国认为缅甸是帝国主义国家的走卒,缅甸担心新中国威胁其国家独立和安全。

1950年,中国驻缅甸使馆举行国庆招待会,邀请缅甸官员以及华侨参加。一方面,北京希望借此宣传、介绍新中国,扩大影响力。另一方面,仰光想通过此次活动了解中方的一些动态。活动结束后,中国驻缅甸使馆向外交部汇报,“缅甸政府对我国庆之庆祝充满了疑虑的想法,并采取了阻碍敷衍的办法,因为缅甸政府知道我将利用这个机会大大扩大我之政治影响,但又无法阻止,如我们向其协商对方被邀请者名单时,不肯提出名单,而是很斟酌出席人物名单。招待会地点、会场布置装饰上设置困难”。“缅甸政府在

基本上反对我国,但在表面上又故做担忧的两面手法<sup>[11]</sup>。

美国是影响冷战时期两国政治关系的一个重要因素,这一点在建交初期的两国关系中就已充分体现出来。1950年10月,缅甸外长约见中国驻缅大使姚仲明,表示姚大使10月1日在当地华侨大会上讲话有反对美帝国主义用语不妥,提出“为了避免麻烦,还是应该注意”。缅甸外长解释说:“我不同意美帝的侵略,我同意你这样的反对,只是为避免引起麻烦,可一般的提出美帝国主义或根据一件具体的事实反对美帝,别笼统地反对美帝国主义。”<sup>[12]</sup>

1950年9月13日,缅甸与美国签订双边经济合作协定,美国向缅甸提供经济、技术援助,从而影响缅甸,这引起了中国的警惕和不满。1950年12月13日,《人民日报》发表社论,指责美国在中国周围加强侵略活动,“力图把与我接壤各国,变为其侵略中国的基地……美国已分别与泰国及缅甸缔结军事及经济协定”<sup>[13]</sup>。

美国的做法也引起了缅甸国内左派人士的不满。缅甸保卫世界和平大会主席德钦伦在1951年10月18日的中国《云南日报》上撰文指出,“美帝国主义藉‘经济援助’的美名,在全缅甸各地扩大和建筑飞机场”;美国利用缅甸“针对着反对帝国主义的先锋——中华人民共和国——进行破坏”。这篇文章令缅甸非常不安,同年11月缅甸同中方交涉,就德钦伦的文章解释说,“仰光机场的建筑和扩大完全系缅甸联邦政府出资,计划以它作为大型国际客机在仰光的降落场。因而所谓‘美帝国主义在全缅甸扩大和建筑飞机场’,与事实不符”,美国没有在缅甸建立军事基地;我们“不允许任何国家在缅甸‘对中华人民共和国’或对其他任何其他国家进行破坏”。缅甸严格遵守中立和善邻政策<sup>[14]</sup>。此外,缅方要求外交部帮助其在《云南日报》上刊发澄清该文“不正确”之处的说明文章<sup>[15]</sup>。

美国对缅甸的影响不久被另一事态的发展所减弱。1950年初,随着云南的解放,几股国民党部队先后败退至缅甸东北部地区,以缅甸为根据地不断袭扰中国边境地区。为了避免中国误认为缅甸窝藏国民党部队以及同美国结盟,1953年缅甸停止接受美国援助。中国对于缅甸的这一举动表示了积极的肯定,表示这“使许多亚洲国家感到兴奋”<sup>[16]</sup>。在缅甸不惜停止接受美援取信于中国的背后,除了由于害怕缅甸境内的国民党部队给其带来战火以外,还担心中国借此侵占缅甸领土。19世纪末中缅未定边界问题一直悬而未决,当时国民党军在缅甸聚集的地区正是两国边界有争议的地方,所以这进一步加深了缅甸的忧虑和

担心。

从另一方面来讲,正是由于缅甸对中国的恐惧,缅甸有时才会主动向中国表示友好。例如,朝鲜战争爆发后,缅甸在联合国投票中反对将中国定为“侵略者”;在联合国对华禁运问题上投弃权票。1952年,还向中国出口一些被禁运的橡胶。

这一时期两国在经济关系与文化往来上,均乏善可陈,无足轻重。同二战前相比,建交初期两国的贸易规模不仅没有增长,反而还呈现萎缩态势。1950~1953年,中国对缅甸年平均进口额为328.25万美元,占中国进口总额的0.32%;年出口平均额为87.25万美元,所占比例为0.12%。两国贸易的商品基本还是维持二战前后的情况,中国对缅进出口商品依然以原材料和初级产品为主。文化关系上,“中缅两国建交初期,文化往来不多”,1954年后来往才频繁起来<sup>[17]</sup>。中缅经济、文化关系的这种状况,主要是受两国政治关系较为冷淡影响所致。

### 三、中缅关系评析

建交初期,中缅关系较为冷淡和疏离的主要原因是受两国外交政策及对彼此的认识影响所致。

首先,从中国的缅甸政策来看。1949~1953年正是新中国外交的形成时期。新中国成立前夕,中共领导人确立的外交政策和方针,是在中国革命的理论、经验和实践指导下,在战后两大阵营逐渐形成对峙的大背景下形成的。他们从两大阵营理论出发,从革命的角度考虑中国与亚洲国家、与世界的关系。所以,中共对不同类型、性质的国家分类,具有很强的革命标准性,认为苏联阵营以外的国家,不是帝国主义国家,就是被其所控制的国家<sup>[18]</sup>。1949年毛泽东在《论人民民主专政》一文中提出,在两大阵营之外是没有“第三条道路的”,“骑墙是不行的”<sup>[19] (P1473)</sup>。缅甸独立后宣称实行中立不结盟政策,这自然很难得到否认有“第三条道路”的中共的信任,这类国家显然不在新中国首先需要建立密切关系的国家之列。1949年11月,刘少奇在亚澳工会会议上表示,“我们应该给那些需要援助的被资本主义和帝国主义统治的国家内的工人阶级和劳动人民以精神的和物质的各种援助”,担负起相应的国际责任<sup>[20] (P177)</sup>。1950年,刘少奇又提出,“用一切可能的方法去援助亚洲各被压迫民族中的共产党和人民争取他们的解放”,是中共不可推辞的国际责任<sup>[21] (P245)</sup>。



1948年缅甸独立后两个月, 缅甸共就开始了反政府武装斗争, 其国内一些少数民族也相继揭竿而起。为此, 英美曾向缅甸提供了经济和军火资助, 以平定反政府活动。此时, 缅甸作为英联邦国家, 不仅同英国、印度等国保持了密切的政治、经济和军事关系, 也同美国有密切的经济关系。对于这种情况有学者提出:“虽然缅甸自己坚称是严格中立的国家, 但它同英美现实中密切的联系, 使其态度同西方世界更为一致。”<sup>[22] (P345)</sup> 中国也认为独立后的缅甸“仍然是一个典型的殖民地”, 缅甸政府是“大地主大资产阶级的代表”, “帝国主义忠实的仆从”<sup>[23]</sup>。1952年9月周恩来访问苏联期间向斯大林表示:“缅甸政府隐藏其对中国的真正立场, 但实际上是追随英美, 实行反华的政策。”<sup>[24]</sup>

正是在上述背景下, 观察、有限的接触成为建交初期中国对缅政策的基调。当然, 当时中共奉行的“打扫干净屋子再请客”的方针, 也限制着建交初期同缅甸的来往。此外, 从现实层面来看, 中国当时的外交重点在中苏结盟、援越抗法和抗美援朝上, 缅甸作为一个刚独立不久的落后小国, 不在其优先、密切发展邦交关系的名单里。

其次, 从缅甸对华政策来看。1948~1953年, 缅甸逐渐确立了中立主义外交政策。这一时期双方虽然建交并互派了大使, 但缅方“对中国的意图”仍存有疑虑<sup>[25] (P58)</sup>。对华保持小心、谨慎的接触, 防范、疑虑和恐惧是其对华政策的主要特点。缅甸在资本主义国家中最先承认新中国, 不仅是其努力向中国发出友好的强烈信号, 而且也是想未雨绸缪防止中国的侵略。曾担任缅甸总统的貌貌博士曾解释说:“当缅甸政府决定首先承认新中国的共产党政权时, 这一想法的背后是对侵略的恐惧。”<sup>[26] (P145)</sup> 缅甸总理吴努曾把中国和缅甸分别比喻为大象和羔羊, 并表示“我们一度对中华人民共和国干涉我国内政的可能性, 怀有严重的疑虑”<sup>[27] (P13)</sup>。从两国建交开始, 中缅邦交主动权就掌握在北京手中。在中国还不愿意同资本主义国家密切来往时, 本身就对中国具有很重防范和猜忌心理的缅甸, 是不会贸然积极同中国接触的, 而且这也违背其坚持的中立外交政策。

缅甸对华的恐惧主要源于以下几个因素: 第一, 地缘政治因素。1957年, 缅甸两位副总理吴觉迎、吴巴瑞在与毛泽东会谈时, 明确说明了对华恐惧的原因之一是, “因为缅甸是个小国, 中国是个大国”<sup>[27]</sup>。1954年, 缅甸上议院议长苏瑞泰说:“缅甸是小国, 必须与邻国保持友好关系。”<sup>[28]</sup>从地理位置来看, 缅甸北部、东北部与中国相连, 西面与印

度接壤, 与中国有2000多公里的边界。而1954年缅甸的人口只及中国人口的3.2%, 面积为中国的7%。地缘上的因素、内部动荡不定的政治态势, 使夹在两个大国之间且内乱丛生的缅甸在对外关系上小心谨慎。对此, 周恩来总理1956年在访问缅甸时, 也公开表示过理解缅甸的这种感受, “一个新兴的大国是容易引起其他国家的疑惧的”<sup>[29]</sup>。

第二, 历史因素。元、清两代中国曾攻打缅甸, 历史的记忆也会加剧其对新中国的防范。1954年, 缅甸总理吴努第一次访华时, 在中方为其举行的国宴上就专门提到这一历史。虽然, 他将当时中国对缅甸的两次侵略归结为蒙古、满族“军阀”统治中国时期的扩张, 而非汉族所为<sup>[30]</sup>, 但其借古喻今表达对大国忧虑的意图不言而喻。缅甸首任驻华大使吴敏登曾表示:“汉族、满族、国民党还是共产党, 对缅甸人都是一样。中国人就是中国人, 都是令人害怕的。吴努完全同意这个观点。”<sup>[31] (P177)</sup> 1957年, 缅甸副总理吴巴瑞访华时也解释说:“我们产生这种害怕是十分自然的, 因为从历史上看大国总是欺侮小国。缅甸处在大国之间。”<sup>[27]</sup>

第三, 中共对亚洲其他国家民族革命的态度。如前文所述, 中共表示对亚洲其他国家的革命事业具有不可推辞的国际责任, 这就必然引起其他国家的担心, 成为对新中国产生恐惧的原因之一。1957年, 吴努在国会发言指出: 两国虽然建交了, “但是两国关系在相当长的时期内是不明朗的, 是颇为冷淡的。新中国对在我国叛乱的共产党虽然不是明确的, 但却表示了一定的情谊。当时北京电台的广播可资证明”<sup>[10]</sup>。

最后, 在缅甸看来, 中缅未定边界问题、缅北的国民党军以及缅甸的华侨, 也都可能是现实中危及其独立和安全的诱因。

## 四、结 语

建交初期中缅关系较为冷淡, 主要原因在于中国对于资本主义国家的认识和政策, 中共“革命胜利阶段制定的外交原则及其反映的世界观、革命运动与生俱来的巨大惯性”<sup>[10]</sup>, 制约着中缅关系的发展。随着朝鲜战争的结束、美国遏制政策的不断推行、中国周边安全环境的恶化、中国恢复发展经济对和平环境的诉求, 1954年中国开始实行以国家利益为主导的“和平统一战线政策”, 结束“打扫干净屋子再请客”的方针, 在周边推行睦邻友好外交。因此, 从1954年开始, 两国关系取得突破性的发展, 双边政治、

经济、文化交流往来频繁,迎来了“胞波”友好时期。但是,缅甸在建交初期表现出的对华恐惧和防范并未完全消除,其一直贯穿于整个冷战时期的双边关系中,只是不同时期表现程度不同而已。

#### 参考文献:

- [1] 中华人民共和国中央人民政府公告 [N]. 人民日报, 1949-10-02.
- [2] William C. Johnstone. Burma's Foreign Policy: A Study in Neutralism [M]. Cambridge: Harvard University Press, 1963.
- [3] K. M. Panikkar. In Two Chinas: Memoirs of a Diplomat [M]. Westport: Hyperion Press, 1955.
- [4] 中华人民共和国对外关系文件集 1949~1950. 第一集 [M]. 北京: 世界知识出版社, 1957.
- [5] 解密外交文献——中华人民共和国建交档案 [M]. 北京: 中国画报出版社, 2006.
- [6] 有关中国、缅甸建交来往照会 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00001-01 1).
- [7] 中共中央文件选集 第18册 [M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1992.
- [8] 岚叟, 李丁. 迎接新中国诞生的日日夜夜 [J]. 党史文汇, 1989, (5).
- [9] 关于中国、缅甸建立外交关系的四次谈话记录 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00001-02 1).
- [10] 缅甸总理吴努在国会上的讲话 (摘要) [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00814-01 1).
- [11] 驻缅甸使馆国庆庆祝工作总结 [B]. 中国外交部档案, 档号: 117-00038-02 1).
- [12] 缅甸外长对我驻缅大使在当地华侨群众大会上讲话的看法及我方的处理意见 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00067-02 (1).
- [13] 评杜鲁门艾德礼会谈公报 [N]. 人民日报, 1950-12-13.
- [14] 缅甸驻华使馆一秘否认美国在缅建立军事基地 [B]. 中国外

交部档案, 档号: 105-00174-02 1).

[15] 缅甸驻华使馆商请外交部协助其在“云南日报”上发表关于德钦伦论文中“不正确”处的说明 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00078-01 1).

[16] 周恩来总理接见缅甸政府劳动考察团谈话记录 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00110-01 1).

[17] 中国驻缅甸使馆关于十年来中缅文化关系的总结 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00603-02 1).

[18] 牛军. 新中国外交的形成及主要特征 [J]. 历史研究, 1999, (5).

[19] 毛泽东选集 第4卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991.

[20] 建国以来刘少奇文稿 第1册 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2005.

[21] 刘少奇年谱 1898~1969. 下卷 [M]. 北京: 中央文献出版社, 1996.

[22] Hugh Tinker. The Union of Burma [M]. London: Oxford University Press, 1967.

[23] 缅甸人民的抗争 [N]. 人民日报, 1948-05-10.

[24] Minutes of Conversation between I.V. Stalin and Zhou Enlai [B]. APRF, f. 45, op.1, d. 329, ll. 75-87.

[25] 中国和缅甸友好关系史资料汇编 (第2卷第2分册) [C]. 1954.

[26] Maung Maung. Burma in the Family of Nations [M]. Amsterdam: Djambatan Ltd, 1956.

[27] 毛泽东主席接见缅甸副总理吴巴瑞、吴觉迎谈话记录 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00339-01 1).

[28] 缅甸政府官员及报刊对周恩来总理访缅的反映 [B]. 中国外交部档案, 档号: 105-00259-03 1).

[29] 周恩来总理访问缅甸的历次讲话稿 [B]. 中国外交部档案, 档号: 203-00085-01 1).

[30] 吴努总理在宴会上的讲话 [J]. 新华月报, 1955, (1).

[31] Richard Butwell. U Nu of Burma [M]. Stanford: Stanford University Press, 1963.

[责任编辑: 杨 宪]